**TC 002.017/2008-2**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial (recurso de reconsideração)

**Unidade jurisdicionada:** Município de Chapadinha/MA.

**Recorrente(s):** Magno Augusto Bacelar Nunes (595.771.267-15).

**Advogado(a):** Taíza Constantino Caetano Lima (OAB/DF 54.649), procuração à peça 56.

**Interessado em sustentação oral:** não há.

**Sumário**: Tomada de Contas Especial. Julgamento pela irregularidade das contas. Condenação em débito. Recurso de reconsideração. Conhecimento. Elementos insuficientes para afastar ou minorar o débito ou para alterar o juízo quanto à irregularidade das contas. Negativa de provimento.

## INTRODUÇÃO

1. Em análise recurso de reconsideração interposto por Magno Augusto Bacelar Nunes (CPF 595.771.267-15) contra o Acórdão 1838/2017–TCU–1ª Câmara, integrado pelo Acórdão 1738/2018-TCU-1ª Câmara (embargos de declaração). A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor (peça 36):

> VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial, de responsabilidade de Magno Augusto Bacelar Nunes, ex-Prefeito Municipal de Chapadinha/MA, instaurada em razão de indícios de irregularidades na aplicação adequada e integral de recursos repassados ao referido município pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, por meio do Convênio 804211/2003, com o objetivo de apoiar a formação continuada de docentes do ensino fundamental,
>
> ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, com fundamento no art. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas "b" e "c", 19, e 23, III, da Lei 8.443/92, em:
>
> 9.1. com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, considerar revel o Sr. Magno Augusto Bacelar Nunes;
>
> 9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas "b" e "c", da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas do Sr. Magno Augusto Bacelar Nunes, CPF 595.771.267-15, ex-Prefeito Municipal de Chapadinha/MA (gestões de 2001-2004 e 2005-2008), e condená-lo ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, o valor já ressarcido:
>
> | VALOR ORIGINAL (R$) | DATA DA OCORRÊNCIA |
> |---|---|



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60106397.

| | |
|---|---|
| 74.632,14 | 17/12/2003 |
| 683,35 (crédito) | 30/11/2004 |

9.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação; e

9.5. encaminhar cópia do presente acórdão, bem como das peças que o fundamentam, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do RI/TCU, para conhecimento e adoção das medidas que entender cabíveis em seu âmbito de atuação. [Grifou-se].

## HISTÓRICO

2. A presente Tomada de Contas Especial (TCE) foi instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em desfavor do Sr. Magno Augusto Bacelar Nunes, prefeito de Chapadinha/MA à época dos fatos, em razão de irregularidades verificadas na aplicação dos recursos repassados àquele Município, no exercício de 2003, para cumprimento do Convênio 804211/2003. O objeto do ajuste consistia na "formação continuada de profissionais em funções docentes mediante proposta pedagógica que promova o crescimento profissional em suas diferentes dimensões (...)", visando a melhoria da qualidade do ensino fundamental, nos termos do Plano de Trabalho aprovado (peça 1, p. 19 e seguintes).

2.1. O histórico encontra-se precisamente sumariado no Voto do Exmo. Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, que guiou a decisão recorrida, compensando transcrever o seguinte excerto de interesse nesta fase recursal (peça 37):

> [...]
>
> 2. Em sua instrução a unidade técnica realizou análise dos elementos constituintes dos autos, análise essa com a qual concordo e acolho como razões de decidir. Vez que integralmente transcrita para o relatório precedente, abstenho-me de reanalisar todos os aspectos, sem prejuízo de destacar, a seguir, aqueles que considero essenciais.
>
> 3. Conforme relatado, a Prefeitura Municipal de Chapadinha/MA, objetivando dar consecução ao objeto do convênio, (a) aproveitou funcionários da administração pública estadual ou municipal como instrutores; (b) funcionários esses que não detinham qualificação profissional adequada; e (c) efetuou pagamento de diárias de hospedagem e transporte diário para professores participantes que residiam no mesmo município de realização dos cursos (§ 19.1 da instrução da unidade técnica).
>
> 4. A unidade técnica aponta que a ausência de instrutores qualificados provavelmente impediu o atingimento dos objetivos do convênio (§ 19.6 da instrução), que ocorreu utilização indevida de servidores públicos e que ocorreu realização injustificável de despesas (§ 19.7.1 da instrução).
>
> 5. O ex-gestor municipal responsável foi regularmente citado por este Tribunal, apesar das dificuldades encontradas, pessoalmente e por edital (§§ 2º a 12 da instrução), para que comprove a regular e integral aplicação dos recursos repassados. Compareceu aos autos para nomear advogado, que obteve cópia do processo. Apesar disso, o responsável não apresentou qualquer resposta à citação (§§ 14 e 15 da instrução), não havendo elementos que permitam concluir pela boa fé dos responsáveis (§ 16 da instrução).
>
> 6. Frente às informações constantes dos autos e frente à ausência de qualquer contestação por parte do responsável, a unidade técnica propôs julgamento imediato das presentes contas pela irregularidade, com imputação de débito ao já referido responsável em valor equivalente ao montante repassado, abatido o valor restituído; a aplicação de multa ao abrigo do art. 57 da Lei 8.443/1992, e encaminhamento dos autos à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para conhecimento e adoção das medidas que entender cabíveis em seu âmbito de atuação.



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60106397.

> 7. O representante do Ministério Público junto a este Tribunal, em seu parecer, manifestou-se pela regularidade das citações realizadas e de acordo com as propostas oferecidas pela unidade técnica. [...].

**EXAME DE ADMISSIBILIDADE**

3. O recurso em exame foi conhecido pelo e. Ministro-Relator Vital do Rêgo, suspendendo os efeitos dos itens 9.2 e 9.3 da decisão recorrida (peças 62 c/c 59).

**EXAME DE MÉRITO**

**Delimitação do recurso**

3.1. Constitui objeto do presente recurso definir se:

a) há ou não razão para reconhecer vício procedimental (citação) capaz de determinar a nulidade do acórdão recorrido;

b) há ou não razão para elidir ou diminuir o valor do débito imputado;

c) há ou não razão para alterar o julgamento pela irregularidade das contas.

**Dos pressupostos para a válida instauração do contraditório e da ampla defesa no processo administrativo de controle externo (citação válida e/ou comparecimento aos autos)**

4. O recorrente sustenta a nulidade do acórdão recorrido em razão de suposta ausência de citação válida, o que teria implicado cerceamento de defesa e consequente violação ao devido processo legal (formal e substantivo); nesse sentido, alinha os seguintes argumentos, em síntese (peça 57):

i) alega que a unidade técnica de origem teria descumprido o despacho do i. Relator *a quo*, que determinava certa ordem procedimental para a efetivação de sua citação (peça 13); nesse sentido, alude à citação via procurador então constituído nos autos pelo ora recorrente, em lugar de promover a citação pessoal do responsável;

ii) sustenta que referido procurador à época possuía poderes apenas para obter vista/cópia dos autos junto ao TCU; que não possuía poderes para receber citações/notificações ou praticar quaisquer atos comuns à representação processual por advogado.

Análise

5. Não assiste razão ao recorrente quanto ao ponto.

5.1. Inicialmente, cumpre ratificar todos os dados e argumentos lançados no acurado parecer do Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU), representado pelo eminente Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado (peça 35). A síntese de fatos e conclusões ali consignada é de todo pertinente neste ponto em que o responsável torna a agitar teses de nulidade processual:

> [Após o Acórdão 7300/2014-TCU-2ª Câmara ter tornado insubsistente o Acórdão 5843/2009-TCU-2ª Câmara e retorno dos autos à unidade técnica de origem para refazimento da citação]
>
> [...]
>
> A Secex-AM, então, após promover pesquisa junto à Base da Receita Federal (peça 14 e 19), encaminhou ofício de citação ao procurador do responsável (vide procuração à peça 10 e ofício/AR às peças 15 e 16) e ao Sr. Magno Augusto (peças 20-22 e 25).
>
> Observo que, a essa época, já constava o endereço à "Rua Gustavo Barbosa" no Sistema CPF (peça 19). A despeito disso, a citação não foi "expressamente recebida pelo destinatário" no endereço indicado, ante a restituição do AR com motivo "ausente" (peça 25).



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60106397.

> Em razão disso, foi promovida a citação do Sr. Magno Augusto mediante edital (peças 26 e 27). Após tal medida, o responsável, por meio de novo procurador (Sr. Fábyo Barros Lima, cujo escritório profissional se situa no SBS Quadra 02, bloco E, sobreloja, sala 206, Ed. Prime, Asa Sul, Brasília-DF, CEP 70.070-120), solicitou cópia integral do processo (peça 29). Nada obstante, mais uma vez, não houve oferecimento de defesa.
>
> Ato contínuo, a unidade técnica, ao proceder à nova instrução (peça 33), destacou que o responsável, apesar de regularmente citado e de ter comparecido junto aos autos por meio de seu procurador, não ofereceu suas alegações de defesa. Assim, caracterizada, novamente, a revelia do ex-prefeito, propôs a irregularidade das suas contas, com condenação em débito e imputação de multa fundamentada no art. 57 da Lei 8.443/1992.
>
> Este Representante do MP/TCU se manifesta de acordo a proposta da unidade técnica. Registro, apenas, que, na procuração outorgada pelo responsável ao Sr. Fábyo Barros Lima, consta endereço residencial distinto do informado pelo Sr. Magno Augusto quando do recurso de reconsideração que, provido, ensejou a insubsistência do Acórdão 5.843/2009- 2ª. Câmara. Nesse documento, o endereço do Sr. Magno Augusto seria à "Avenida Dr. Jackson Lago, Condomínio Yaguá, apto 201, Ponta D'Areia, São Luís/MA, CEP 65.076-520".
>
> Em princípio, poder-se-ia aventar a necessidade de ser promovida nova citação do ex-prefeito, em caráter preventivo, nesse novo endereço. Todavia, julgo a providência dispensável, considerando que:
>
> a) de acordo com informações contidas no sítio http://divulgacand2010.tse.jus.br/divulgacand2010/jsp/abrirTelaDetalheCandidato.action?sqCand=100000000359&sgUe=MA, referente às eleições de 2010, e no sítio http://www.quadropolitico.com.br/DadosCandidato/22570/Magno-Augusto-Bacelar-Nunes, que traz informações patrimoniais quando das eleições de 2012 e 2010, tanto o imóvel sito à "Rua Gustavo Barbosa", em Chapadinha/MA, quanto o imóvel à "Avenida Dr. Jackson Lago [anteriormente denominada "Avenida dos Holandeses"]", em São Luís/MA, integraram o patrimônio declarado do candidato naqueles exercícios. Esse último imóvel, consoante declaração prestada quando das eleições de 2014, já não integraria o patrimônio do Sr. Magno Augusto Bacelar. Vide, nesse sentido, o sítio http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-anteriores/eleicoes-2014/sistema-de-divulgacao-de-candidaturas, que aponta, no entanto, a manutenção da propriedade do imóvel à "Rua Gustavo Barbosa", para o qual foi enviada a citação, com retorno do AR com a informação "ausente";
>
> b) a despeito disso, o responsável, após citação via edital, compareceu aos autos por meio de procurador legalmente designado, que teve pleno acesso aos autos, dispondo, então, dos elementos necessários a compreensão das irregularidades que deveriam ser esclarecidas. Se não o fez, evidenciada está a revelia de seu representado.
>
> Demonstrada, portanto, a regularidade da citação empreendida pela Secex-MA e a revelia do responsável, entendo que este processo esteja em condições de ser apreciado no mérito, nos termos do encaminhamento alvitrado pela unidade técnica. [Grifou-se].

5.2. De fato, constata-se que o ofício citatório foi enviado e recebido no endereço do advogado então constituído nos autos pelo recorrente com amplos poderes para representá-lo (cláusula *ad judicia et extra*) [peças 10, 15 e 16]. Tudo conforme as normas regentes da matéria, especialmente aquelas que tutelam a razoável duração do processo e a boa-fé processual (RI/TCU, art. 179, § 7º c/c CPC, arts. 5º, 6º e 242).

5.3. Depois disso, o recorrente constituiu outro advogado, também lhe conferindo "amplos poderes para o foro em geral, com cláusula '*ad judicia et extra'*, em qualquer juízo, instância ou tribunal" (peça 28). Trata-se de cláusula geral a conferir a mais ampla gama de poderes a um advogado. Não se deve tomar como restritiva a menção ao pedido de vista/cópia constante daquele mandato, pois este é o ato mais comezinho e imediato que um advogado constituído precisa



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60106397.

empreender para levar a efeito seus serviços. Ademais, para mera obtenção de cópia dos autos, o recorrente não precisaria ter nomeado como seu procurador um advogado, visto que ele próprio ou qualquer pessoa civilmente capaz poderia praticar tal ato (RI/TCU, art. 145). Portanto, na condição de legítimo representante do recorrente no presente feito, no exercício dos poderes que lhe foram conferidos como advogado, aquele causídico requereu e obteve cópia integral dos autos em 19/10/2015 (peças 29, 30 e 31). Neste exato momento, salta presunção legal de que o recorrente, por meio do advogado por ele constituído, tomou inequívoca ciência de tudo quanto constava dos autos até então. Eventual desídia do representante legal que tenha acarretado grave prejuízo ao representado, deve ser resolvida na via própria, por conta e risco de quem se sinta injustamente lesado (Código Civil, art. 667 e/ou Lei 8.906/1994, arts. 32, 34, IX), não podendo ser invocada contra o Poder Público para eximir-se de condenação administrativa. Se a tese prosperasse, bastaria a todos que respondam perante o TCU constituir advogados apenas com poderes de vista/cópia (sem poderes para receber citação) para acompanharem em obscuro camarote todo o desenrolar de um processo contra si e, convenientemente, manterem-se silentes até o momento que lhes pareça juridicamente útil agitar a bandeira da nulidade por eventuais falhas na instalação do contraditório. Obviamente, tal postura esvaziaria por completo a concretização do dever constitucionalmente atribuído ao TCU.

5.4. Assim, não merece acolhida a alegação de que referida procuração não possuía poderes específicos para receber citação e que, por isso, o ato praticado pelo advogado que o representava (obtenção de cópia integral dos autos) não configuraria comparecimento espontâneo para fins de suprir hipotética falha na citação. Tal argumentação teria relevância, em tese, no âmbito do processo civil (judicial) porque ali a citação, além de desempenhar a função primordial de instaurar o contraditório, reverbera efeitos adicionais extremamente graves para o réu, para o autor, para terceiros e até mesmo para o próprio Poder Judiciário. Assim o é porque a citação válida [i] induz a litispendência (p. ex. com reflexos na validade de atos jurisdicionais futuros), [ii] torna a coisa litigiosa (p. ex. com reflexos nos efeitos da posse, da propriedade, da conservação e da exploração de um bem etc) e [iii] constitui em mora o devedor (p. ex. atraindo a responsabilidade por eventuais prejuízos dela decorrentes e fazendo fruir os respectivos juros) [CPC, arts. 105 e 240].

5.5. No âmbito de um processo administrativo de controle externo a lógica é diversa porque neste não se operam tais consequências secundárias da citação. E não se operam porque, por implicarem restrições de direitos de uns sujeitos do processo em benefício de outros ou da sociedade, careceriam de expressa previsão normativa não veiculada nas normas processuais especiais (Lei 8.443/1992 c/c RI/TCU). Ademais, no perímetro de atuação do TCU (extrajudicial), não é próprio falar em litispendência ou coisa litigiosa. E, especificamente no campo de uma tomada de contas especial (responsabilidade extracontratual, por ato ilícito – dano ao erário), a mora do devedor opera-se de pronto, desde a prática do ato irregular, não se vinculando a nenhum ato processual posterior – citação válida (p.e Código Civil, art. 398; STJ: Súmulas 43 e 54; STJ: REsp 1645642/MS, Rel. Min. Herman Benjamin, 2ª Turma, DJe 19/04/2017). Logo, nesse específico ponto, não se deve cogitar de analogia e/ou aplicação subsidiária da norma geral (CPC). Num processo administrativo desta natureza (perante o TCU), o ato citatório cumpre exclusivamente aquela função primária de franquear/delimitar o exercício do contraditório e da ampla defesa, tendo por finalidade levar ao conhecimento do responsável (a) que tramita um processo contra si, (b) o contexto fático versado e os atos supostamente irregulares que lhe são atribuídos no bojo deste processo, (c) as consequências de uma eventual condenação e (d) informação sobre tempo e modo segundo os quais poderá (d.1) se defender das imputações ou (d.2) elidir a dívida por meio de sua quitação. Ora, está claro que todas estas informações foram prontamente conhecidas pelo recorrente quando o advogado por ele regularmente constituído obteve cópia integral dos autos em 19/10/2015. Especialmente porque nos autos já constavam diversos ofícios citatórios dirigidos anteriormente ao dito responsável, além de dois acórdãos



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60106397.

prolatados. Cumpriu-se a finalidade essencial (substancial) da citação perante o TCU. Logo, referido ato configura inequívoco comparecimento espontâneo do recorrente aos autos deste processo administrativo para fins de suprir qualquer hipotética falha nas citações anteriores (RI/TCU, art. 179, § 4º).

5.6. Veja-se que o recorrente, por meio de seu advogado então constituído, já havia sido regularmente notificado inclusive da prolação do Acórdão 7300/2014-TCU-2ª Câmara (23/12/2014), que tornou insubsistente o primeiro, condenatório (peças 10, 11 e 12). Portanto, desde então, possuía pleno conhecimento do trâmite processual e de todos os atos, fatos e possíveis implicações dele vertentes. Mesmo nessas circunstâncias de inequívoca ciência do feito (2014 e 2015), o recorrente silenciou, preferindo novamente recolher-se, ensejando legítima revelia, daí derivando nova condenação (Acórdão ora recorrido). Agora surge agitando a tese da nulidade por suposto cerceamento à ampla defesa e ao contraditório.

5.7. É preciso enfatizar: no caso presente não houve prejuízo à defesa do recorrente, não emergindo razão para declarar nulidade da condenação erigida posteriormente à inequívoca ciência de sua parte ao que se passava nos autos (RI/TCU, art. 171 c/c CPC, art. 283, parágrafo único). Não custa anotar que, mesmo no rigor procedimental do processo judicial, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) tem rechaçado reiterada e veementemente a denominada "nulidade de algibeira" (ou de bolso), que consiste na "estratégia de permanecer silente, reservando a nulidade para ser alegada em um momento posterior [...] precedentes citados: REsp 756.885-RJ, Terceira Turma, DJ 17/9/2007; e AgRg no AREsp 266.182-RJ, Segunda Turma, DJe 24/5/2013" (STJ, REsp 1.372.802-RJ, Rel. Min. PAULO DE TARSO SANSEVERINO, julgado em 11/3/2014, Informativo 539). Em verdade, o comportamento do recorrente nestes autos se afasta da boa-fé processual requerida de todos os envolvidos em um processo (p. e. CPC, arts. 5º, 6º e 80), desmerecendo acolhida.

**Dos pressupostos para a condenação em débito**

6. O recorrente sustenta a regularidade da aplicação dos recursos federais transferidos e por ele geridos, e o faz com apoio nos seguintes argumentos e documentos (peça 57):

i) alega que haveria nos autos documentação capaz de comprovar a aptidão das instrutoras para atuarem na formação dos docentes, em conformidade com o ajuste firmado; alude às fls. 58-112 do processo físico, que, no processo eletrônico, ficaram distribuídos entre a peça 1 (p. 58-110) e a peça 2 (p. 1-15); menciona que tais documentos teriam ensejado a aprovação parcial das contas por meio do Parecer 154/2005 (peça 2, p. 17-18); lança a mesma argumentação com referência ao Relatório de Auditoria 207080/2007 (peça 2, p. 38-41)

ii) sustenta que o TCU não teria considerado ou se manifestado sobre referida documentação;

iii) defende que as despesas com diárias e passagens seriam regulares, alegando genericamente que não teriam violado as normas apontadas pela unidade técnica de origem (Decreto-Lei 200/1967, art. 93; IN/STN 1/1997, art. 28; LDO/2003, art. 29; e Termo de Convênio 804211/2003, Cláusula II, "d").

Análise

7. Não assiste razão ao recorrente quanto ao ponto.

7.1. O recorrente fia-se exclusivamente na documentação referente à qualificação dos instrutores contratados: peça 1 (p. 58-110) e a peça 2 (p. 1-15). Não procede a alegação de que tal acervo teria sido ignorado pelas instâncias de controle. O Parecer 154/2005 considerou os documentos porque, além de ter sido lançado nos autos do processo administrativo do FNDE na imediata sequência daqueles, menciona expressamente que a conclusão se deu com base na



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60106397.

documentação apresentada. A aprovação parcial resultou do acatamento de apenas R$ 1.341,41, ficando consignado no próprio Parecer 154 o valor impugnado, que ensejou a instauração da TCE e a condenação em débito do recorrente (cerca de R$ 75 mil em valores históricos). Da mesma forma, o Relatório de Auditoria 207080/2007 ratificou tal análise/conclusão. Ou seja, observando a documentação apresentada, o órgão concedente entendeu alinhadas ao pactuado no convênio apenas pequena parcela do total transferido e consumido sob a gestão do recorrente.

7.2. Também no âmbito deste Tribunal, tal documentação não passou despercebida, conforme expresso no voto que guiou o Acórdão 1738/2018-TCU-1ª Câmara, Rel. Min. AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI, cuja transcrição é de todo elucidativa:

> A omissão suscitada pelo embargante diz respeito à ausência de exame por parte deste Tribunal, quando da prolação do acórdão, de documentação constante às fls. 58 a 112 da Peça 1, documentação essa que, segundo o embargante, demonstraria que os funcionários utilizados para a consecução do objeto do convênio - a formação continuada de docentes de ensino fundamental – detinham qualificação profissional adequada, omissão essa que uma vez suprida afastaria a irregularidade e permitiria o reconhecimento da boa-fé do responsável.
>
> Analisando tal alegação, observo que o voto que conduziu o acórdão sob ataque afirmou expressamente, em seu § 2º, que o relator concordava com as análises procedidas pela unidade técnica em sua instrução e **as acolhia como razões de decidir,** incorporando-as, portanto, a seu voto. Consta ainda do mesmo parágrafo que, uma vez que a instrução havia sido transcrita para o relatório, o Relator não reanalisaria em seu voto todos os aspectos pertinentes às questões tratadas nos autos.
>
> A irregularidade sob ataque do embargante consta expressamente do § 19.1 da instrução da unidade técnica, e no § 19.4 consta expressamente que as evidências que sustentam a irregularidade são:
>
> a) O ofício 2426/2004, do FNDE;
>
> b) O relatório de auditoria 207080/2007 da CGU.
>
> Do referido ofício do FNDE consta que os documentos encaminhados pelo ora embargante, por meio de seu Ofício 139/2004, não satisfizeram a diligência que lhe havia sido encaminhada (§ 1º do ofício). Repetindo o conteúdo do ofício de diligência, o FNDE aponta que as instrutoras não se encontravam aptas a atuar como instrutoras, quer seja por não disporem de habilitação profissional adequada, quer seja por serem funcionárias da administração pública estadual ou municipal (item "a" do § 1º do ofício). No § 2ºdo referido ofício o FNDE afirma que "o objetivo do convênio não foi atingido, visto que o curso foi ministrado por pessoas sem habilitação."
>
> O referido relatório de auditoria da CGU repete essas afirmações (§§ 6º e 7º).
>
> Portanto, os documentos referidos pelo embargante foram efetivamente analisados pelo órgão repassador, que concluiu não serem aptos a demonstrar a qualificação dos profissionais, análise essa que foi expressamente acolhida pela instrução da unidade técnica deste Tribunal, a qual foi expressamente acolhida pelo relator em seu voto. Não há, portanto, omissão com relação à análise dos referidos documentos constantes das fls. 58 a 112 da Peça 1 dos autos.
>
> Quanto à afirmação do embargante no sentido de que tais documentos comprovariam a qualificação dos docentes e permitiria o reconhecimento de sua boa-fé, isso é questão que afeta ao **mérito** do processo, a qual não pode ser analisada no estreito âmbito de apreciação dos embargos de declaração. [...]. [Grifou-se].

7.3. Portanto, não é pertinente a alegação de omissão por parte do Controle Interno ou por parte do TCU quanto à consideração daquele rol de documentos (certificados e declarações de participação em cursos).



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60106397.

7.4. Quanto ao mérito, daquele acervo documental é possível extrair os seguintes dados de formação pedagógica de cada uma das pessoas ali relacionadas (peça 1, p. 58-110; e peça 2, p. 1-15):

7.4.1. Com relação à instrutora contratada Cleane de Jesus Costa Barradas, constam os seguintes documentos:

| **Curso/programa/afins** | **Natureza**<br>**Situação** | **Doc. comprobatório**<br>**Instituição** |
|---|---|---|
| Habilitação Profissional p/ Magistério de 1º Grau. | Nível médio;<br>Concluído. | Diploma<br>(Colégio Profª Carmem Costa) |
| Programa Especial de Formação de Professores p/ a Educação Básica/Proeb. | Extensão (120 hs);<br>Em andamento. | Declaração<br>UFMA |
| Programa de Desenvolv. Profissional Continuado (Parâmetros em Ação) | Coordenação;<br>Concluído. | Certificado<br>Prefeitura Mun. Buriti/MA |
| Programa de Aceleração da Aprendizagem | Coordenação;<br>Concluído. | Declaração<br>Prefeitura Mun. Buriti/MA |
| Capacitação em Planejam. de Ensino | Desenvolvimento;<br>Concluído. | Declaração<br>Prefeitura Mun. Buriti/MA |
| I Forum Internacional de Educação | Extensão (3 dias);<br>Concluído. | Certificado<br>Undime/MA |
| I Encontro de Especialistas em Educação de Chapadinha/MA | Extensão;<br>Concluído. | Declaração<br>Pref. Mun. Chapadinha/MA |
| TV na Escola e os Desafios de Hoje (Módulo I) | Extensão (60 hs);<br>Concluído. | Certificado<br>UFMA |
| Inovações Pedagógicas | Extensão (260 hs);<br>Concluído. | Certificado<br>Sem identificação emissor |
| II Encontro Estadual do PCN em Ação | Extensão (24 hs);<br>Concluído. | Certificado<br>Secret. Mun. Educ. Santa Inês/MA |
| Seminário de Avaliação dos Prog. Formação Continuada de Professores | Extensão (2 dias);<br>Concluído. | Certificado<br>Secret. Mun. Educ. Tutoia/MA |
| **Obs.:** nenhum certificado/diploma de pós-graduação conforme previsto no Plano de Trabalho. | | |

7.4.2. Com relação à instrutora contratada Enir Ferreira Lima, constam os seguintes documentos:

| **Curso/programa/afins** | **Natureza**<br>**Situação** | **Doc. comprobatório**<br>**Instituição** |
|---|---|---|
| Filosofia | Nível Médio; | Certificado |



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60106397.

| | | |
|---|---|---|
| | Concluído. | IFCR/MA |
| Programa de Aceleração | Coordenação;<br>Nomeação. | Portaria 45/2001<br>Secret. Mun. Educ. Chapadinha/MA |
| Pedagogia | Superior<br>Em andamento | Declaração<br>UESPI/Núcleo Chapadinha/MA |
| Exercício de Magistério na Educação Infantil | Profissional<br>Em atividade | Declaração<br>Jardim Escola Crescimento |
| Exercício de Magistério (coordenação) | Profissional (2 anos)<br>Concluído | Declaração<br>Colégio Rosa Moreira |
| I Encontro de Especialistas em Educação de Chapadinha/MA | Extensão;<br>Concluído. | Declaração<br>Pref. Mun. Chapadinha/MA |
| Exercício de Magistério na Educação Fundamental | Profissional (3 anos)<br>Concluído | Declaração<br>Colégio Francisco Almeida Carneiro |
| Exercício de Magistério na Educação Básica | Profissional (3 anos)<br>Concluído | Declaração<br>Colégio Francisco Almeida Carneiro |
| II Encontro Estadual do PCN em Ação | Extensão (24 hs);<br>Concluído. | Certificado<br>Secret. Mun. Educ. Santa Inês/MA |
| Seminário de Avaliação dos Prog. Formação Continuada de Professores | Extensão (2 dias);<br>Concluído. | Certificado<br>Secret. Mun. Educ. Tutoia/MA |
| Formação Continuada de Prof. de Ensino Fundamental | Extensão<br>Concluído | Certificado<br>Pref. Mun. Chapadinha/MA |
| VI Encontro Estadual do Prog. Nacional de Incentivo à Leitura - Proler | Extensão<br>Concluído | Certificado<br>Fundação Cultural do Maranhão |
| Encontro de 1ª Fase do Programa PCN em Ação | Extensão<br>Concluído | Certificado<br>Pref. Mun. Morros/MA |
| Encontro de 1ª Fase do Programa Formação Professores Alfabetizadores | Extensão<br>Concluído | Certificado<br>Pref. Mun. Lima Campos/MA |
| Treinamento Projeto de Aceleração 1ª a 4ª Série | Coordenação;<br>Nomeação. | Certificado<br>Ger. Desenvolvimento Humano/MA |
| Treinamento Formação Contínua | Extensão (40 hs)<br>Concluído | Certificado<br>Escola Crescimento |
| Alfabetização p/ Professores | Extensão (40hs)<br>Concluído | Certificado<br>UFMA |



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60106397.

| |
|---|
| * **Obs.:** nenhum certificado/diploma de pós-graduação conforme previsto no Plano de Trabalho. |

7.4.3. Com relação à instrutora contratada Iralgisa Rodrigues de Castro Sousa, constam os seguintes documentos:

| **Curso/programa/afins** | **Natureza**<br>**Situação** | **Doc. comprobatório**<br>**Instituição** |
|---|---|---|
| Formação p/ Magistério de 1º Grau | Nível Médio<br>Concluído | Diploma<br>Colégio Francisco Almeida Carneiro |
| Educação Geral em Ciências Biológicas | Nível Médio<br>Concluído | Histórico Escolar<br>Secret. Estado de Educação/PA |
| Filosofia | Nível Médio<br>Concluído | Declaração/Histórico<br>IFCR/MA |
| Letras | Superior<br>Em andamento | Declaração<br>UESPI/Núcleo Chapadinha/MA |
| Inglês (Básico, Intermed., Avançado) | Extensão<br>Concluído | Certificado<br>Curso de Inglês New York |
| Formação Continuada de Prof. de Ensino Fundamental | Extensão<br>Concluído | Certificado<br>Pref. Mun. Chapadinha/MA |
| Inovações Pedagógicas | Extensão (260 hs)<br>Concluído | Certificado<br>CRESU/MA |
| Diretor do Subprograma de Saúde | Profissional<br>Em atividade | Ato de nomeação<br>Governo do Maranhão |
| * **Obs.:** nenhum certificado/diploma de pós-graduação conforme previsto no Plano de Trabalho. | | |

7.4.4. Com relação à instrutora contratada Ana Clea Fortes Araújo, constam os seguintes documentos:

| **Curso/programa/afins** | **Natureza**<br>**Situação** | **Doc. comprobatório**<br>**Instituição** |
|---|---|---|
| Pedagogia | Superior<br>Em andamento | Declaração<br>UESPI/Núcleo Chapadinha/MA |
| Exercício de Magistério na Educação Básica | Profissional<br>Em atividade | Declaração<br>C. E. Cenecista Prof. Mata Roma (Chapadinha/MA) |
| Inovações Pedagógicas | Extensão (260 hs)<br>Concluído | Certificado<br>CRESU/MA |
| Aplicação de Provas de Concurso Público | Profissional | Declaração |



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60106397.

| | | |
|---|---|---|
| | Concluído | CRESU/MA |
| I Encontro de 1ª Fase – Formação de Coordenadores-Gerais e de Grupos do PCN em Ação Meio Ambiente na Escola | Extensão (5 dias)<br>Concluído | Certificado<br>Secret. Mun. Educ. Chapadinha/MA |
| Formação Continuada de Prof. de Ensino Fundamental | Extensão<br>Concluído | Certificado<br>Pref. Mun. Chapadinha/MA |
| * **Obs.:** nenhum certificado/diploma de pós-graduação conforme previsto no Plano de Trabalho. | | |

7.4.5. O Plano de Trabalho, documento formulado pelo convenente e que integra o Convênio para todos os efeitos, garantia que os treinamentos seriam conduzidos por profissionais com pós-graduação e sem vínculo empregatício com instituições públicas (peça 1, p. 6). A documentação referenciada não comprova o requisito prometido, o que motivou, com razão, a rejeição das despesas. Portanto, não há razão para rever tal conclusão da área técnica do órgão concedente.

7.5. Quanto à impugnação das despesas relativas a diárias e passagens, o recorrente não junta documentos que permitam confrontar a constatação da instância técnica do órgão concedente: pagamento de hospedagem/transporte a pessoas recrutadas entre aqueles residentes na própria cidade de Chapadinha/MA, conforme admitido pelo convenente no Relatório de Dispensa de Licitação. Portanto, não há nos autos documentos que justifiquem tal despesa com os recursos federais transferidos, haja vista que seu único objetivo é ressarcir por eventuais deslocamentos e estadia (quando necessário pernoitar ou fazer refeição), não comprovados nestes autos. Embora não se tratassem de servidores vinculados à União, mas sendo por ela custeadas as despesas, nada impede que se extraia o sentido e a lógica de fundo do instituto (ressarcimento por diárias/passagens) do art. 58, § 3º, da Lei 8.112/1990, que veda o pagamento dessa modalidade de custeio até mesmo em municípios diversos, quando limítrofes, tanto menos dentro de um mesmo município e sem comprovação de pernoite fora da sede.

7.6. Nesse quadro, não há razão para rever a condenação em débito imposta ao recorrente por meio da decisão recorrida.

**Dos pressupostos para o julgamento pela irregularidade das contas**

8. O recorrente também não alinha argumentos contra o julgamento de suas contas. Mas, em atenção ao efeito devolutivo do recurso, entende-se pertinente avaliar a questão à luz do que consta dos autos (CPC, arts. 15 e 1.013, § 1º c/c RI/TCU, art. 298).

Análise

9. Não há razão para alterar a decisão recorrida quanto ao ponto.

9.1. As contas foram julgadas irregulares com fundamento na Lei 8.443/1992, art. 16, inciso III, alíneas "b" e "c". Veja-se o teor do referido dispositivo:

> Art. 16. As contas serão julgadas:
>
> [...]
>
> III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:
>
> a) omissão no dever de prestar contas;
>
> b) prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;
>
> c) dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ao antieconômico;



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60106397.

9.2. Constituiu motivação para o julgamento o dano ao erário, correspondente ao débito apurado (Lei 8.443, art. 16, inciso III, "c"). Conforme análise antes empreendida (item 7 desta instrução), não há razão para afastar o débito, permanecendo, desse modo, o justo motivo para manter a irregularidade das contas.

9.3. Todo aquele que manuseie coisa pública está obrigado a comprovar seu regular emprego (CF/1988, art. 70, parágrafo único). O recorrente teve possibilidades, pelo menos em três etapas distintas do curso processual: na fase interna da TCE, perante o órgão repassador/interveniente, e na fase externa, perante o TCU, anteriormente à prolação da decisão recorrida e após esta, por meio de recurso de reconsideração. Em nenhum momento logrou comprovar inequivocamente a regular aplicação da totalidade dos recursos públicos em questão. Tampouco comprova a efetiva impossibilidade de fazê-lo por motivo alheio a sua vontade, limitando-se a alegações que, hipoteticamente, afastariam sua responsabilidade, mas sem juntar aos autos o correspondente material probatório capaz de infirmar concretamente tudo o que apurado até então. Nesse ponto, cumpre repisar que o recorrente não se desincumbiu do excepcional ônus probatório que pesa sobre os gestores de recursos federais transferidos voluntariamente por meio de convênio.

9.4. Por tudo exposto, conclui-se que os elementos trazidos pelo recorrente não comprovam a regular aplicação dos recursos financeiros sob sua responsabilidade. Desse modo, não há razão para alterar o teor do julgamento formado na referida decisão quanto à irregularidade das contas.

## CONCLUSÃO

10. Das análises anteriores, ante os elementos constantes destes autos, o contexto normativo e as diretrizes jurisprudenciais aplicáveis ao caso, conclui-se:

a) não haver razão para reconhecer vício procedimental (prejuízo ao contraditório e à ampla defesa) capaz de determinar a nulidade do acórdão recorrido;

b) não haver razão para elidir, total ou parcialmente, o débito atribuído ao recorrente; e

c) não haver razão para alterar o julgamento pela irregularidade das contas do recorrente.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

11. Ante o exposto, com fundamento no art. 33, da Lei 8.443/92, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se:

a) conhecer do recurso de reconsideração interposto por Magno Augusto Bacelar Nunes (CPF 595.771.267-15) e, no mérito, negar-lhe provimento; e

b) dar conhecimento da deliberação que vier a ser proferida ao recorrente, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e ao Ministério Público da União (Procuradoria da República no Estado do Maranhão).

Secretaria de Recursos/2ª Diretoria, 31/8/2018.

VIRGINIO BORGES PIAUILINO
Auditor Federal de Controle Externo – mat. 6282-0
*[assinado eletronicamente]*



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60106397.